

DÉCLARATION SUR L'ASILE TERRITORIAL DE 1967

La question de l'asile territorial est soulevée pour la première fois par la Commission des droits de l'homme à sa deuxième session, tenue en 1947, au moment où elle s'interroge, entre autres, sur la possibilité d'inclure le droit d'asile soit dans le projet de charte internationale des droits de l'homme, soit dans une convention distincte. Depuis 1948, le droit d'asile est mentionné à l'article 14 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, mais les propositions d'inclure une disposition sur le droit d'asile dans le projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques sont rejetées par la Commission en 1952 (Mémoire du Secrétaire général sur le droit d'asile, E/CN.4/738). En 1949, la Commission du droit international décide d'inscrire la question du droit d'asile parmi 14 matières choisies pour être codifiées, sans prendre d'autre décision sur la question (rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa première session, A/925, A/CN.4/13).

En 1956, à sa douzième session, la Commission des droits de l'homme décide d'inscrire la question du droit d'asile à l'ordre du jour de sa treizième session (E/CN.4/731), durant laquelle la France lui présente un projet de déclaration y relatif (E/CN.4/753). Dans sa résolution X, adoptée à la même session, la Commission invite notamment le Secrétaire général à transmettre ce document et les comptes rendus des débats aux gouvernements des États Membres et au Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés en leur demandant de lui faire tenir, avant le 31 décembre 1957, leurs observations en la matière. Dans sa résolution 651 (XXIV) du 24 juillet 1957, le Conseil économique et social prend acte de la résolution adoptée par la Commission et recule la date limite de communication des observations au Secrétaire général au 31 décembre 1958.

En 1959, à sa quinzième session, la Commission des droits de l'homme révisé l'avant-projet de déclaration sur le droit d'asile en tenant compte des observations et des propositions reçues de plusieurs États Membres, et sollicite des avis complémentaires, ainsi que ceux du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés et des organisations non gouvernementales dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social (Commission des droits de l'homme, rapport sur la quinzième session, E/CN.4/789).

En 1959, à la quatorzième session de l'Assemblée générale, El Salvador présente un projet de résolution à la Sixième Commission par lequel l'Assemblée doit demander à la Commission du droit international de procéder à la codification des principes et normes du droit international relatifs au droit d'asile dès qu'elle le jugera souhaitable (A/C.6/L.443). Sur recommandation de la Sixième Commission (A/4253), l'Assemblée générale adopte la résolution 1400 (XIV) du 21 novembre 1959, dans laquelle elle formule sa demande à la Commission du droit international. En 1960, à sa douzième session, cette dernière prend note de la résolution 1400 (XIV) et décide de reporter l'examen de la question à une session ultérieure (A/4425).

Par la résolution 3 de sa seizième session, en 1960, la Commission des droits de l'homme transmet au Conseil économique et social un projet de déclaration relatif au droit d'asile, ainsi que les procès-verbaux et documents relatifs aux travaux qu'elle a accomplis depuis 1956 sur cette question (E/3403). Elle demande, entre autres, au Secrétaire général de les communiquer aux États Membres et aux institutions spécialisées afin de leur permettre d'envoyer, le cas échéant, des

observations complémentaires sur le projet de déclaration au Conseil économique et social. Le 25 juillet 1960, le Conseil économique et social adopte la résolution 772 E (XXX), dans laquelle il décide notamment de transmettre à l'Assemblée générale, pour examen, le projet de déclaration préparé par la Commission et les comptes rendus des débats tenus sur la question au Conseil et à la Commission, ainsi que les observations formulées par les gouvernements à propos du projet de déclaration, aux divers stades de son élaboration.

À ses quinzième et seizième sessions, tenues respectivement en 1960 et 1961, l'Assemblée générale renvoie le projet de déclaration à la Troisième Commission mais celle-ci, à chaque fois, ne peut organiser qu'un débat de procédure sur la décision à prendre en la matière et recommander à l'Assemblée générale de reprendre l'examen de la question à sa session suivante. L'Assemblée adopte cette recommandation par ses résolutions 1571 (XV) du 18 décembre 1960 et 1682 (XVI) du 18 décembre 1961.

En 1962, à la dix-septième session de l'Assemblée générale, la question du droit d'asile refait surface dans les débats de la Troisième Commission tenus sur le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, au moment où l'Union des républiques socialistes soviétiques présente le texte d'un nouvel article sur cette question afin qu'il figure dans le projet de pacte (rapport de la Troisième Commission, A/5365). La France présente un projet de résolution dans lequel elle demande à la Commission de n'examiner ce projet d'article qu'après le projet de déclaration sur le droit d'asile, à la suite de quoi la Commission décide de reporter l'examen dudit projet d'article à la session suivante de l'Assemblée générale. Pour finir, l'article n'est pas intégré au texte final du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

À la même session de l'Assemblée générale, en 1962, à la suite d'un débat général sur le projet de déclaration sur le droit d'asile, la Troisième Commission, après examen du préambule et de l'article premier, en adopte les textes (A/5359). Dans sa résolution 1839 (XVII) du 19 décembre 1962, l'Assemblée, ayant noté que la Troisième Commission n'a pas été en mesure d'achever l'examen du projet de déclaration, décide d'inscrire à nouveau la question à l'ordre du jour de sa dix-huitième session et de consacrer le nombre de séances nécessaires pour achever l'examen de cette question.

En 1963, à la dix-huitième session de l'Assemblée générale, faute de temps, la Troisième Commission n'examine pas le projet de déclaration (note du Secrétariat intitulée « Projet de déclaration sur le droit d'asile », A/C.6/L.564), et le sujet n'est, par ailleurs, pas inscrit à l'ordre du jour de la dix-neuvième session de l'Assemblée générale, en 1964.

En 1965, à sa vingtième session, l'Assemblée générale, compte tenu de la nature juridique de la question et de la charge de travail pesant alors sur la Troisième Commission, renvoie le projet de déclaration à la Sixième Commission. Faut de temps, cette dernière ne peut pas examiner la teneur du projet de déclaration à la vingtième session, mais crée toutefois un groupe de travail pour s'acquitter de cette tâche à cette même session (rapport de la Sixième Commission à l'Assemblée générale, A/6163). Le Groupe de travail, composé de 15 membres, se réunit à quatre reprises (les 26 et 30 novembre et les 2 et 6 décembre 1965). Ses débats portent principalement sur des questions de procédure, tous ses membres ayant accepté l'hypothèse selon laquelle le projet de déclaration élaboré par la

Commission des droits de l'homme continuera de servir de base à la rédaction d'un texte dont l'adoption serait recommandée à l'Assemblée générale (A/C.6/SR.895). Le 7 décembre 1965, le Groupe de travail présente un projet de résolution à la Sixième Commission (A/C.6/L.581), qui l'adopte sans en débattre. L'Assemblée, sur recommandation de sa Sixième Commission, adopte sans amendement le texte proposé par le Groupe de travail et, dans sa résolution 2100 (XX) du 20 décembre 1965, décide notamment de prier le Secrétaire général d'inviter les États Membres qui ne l'ont pas encore fait à présenter, avant la vingt et unième session de l'Assemblée générale, leurs observations concernant le projet de déclaration sur le droit d'asile; et ceux qui ont déjà présenté des observations, à formuler, s'ils le désirent, des observations complémentaires.

En 1966, à la vingt et unième session de l'Assemblée générale, la Sixième Commission tient un débat général sur la question intitulée « Projet de déclaration sur le droit d'asile » (rapport de la Sixième Commission à l'Assemblée générale, A/6570), au cours duquel, bien que certains représentants aient déclaré que la Sixième Commission devait avoir toute latitude pour examiner la question de l'asile territorial comme celle de l'asile diplomatique, il est de l'avis général que la Commission, à ce stade, doit se limiter à l'asile territorial et faire en sorte que le texte du projet de déclaration reflète fidèlement ce choix. Le 7 novembre 1966, la Sixième Commission décide de créer un nouveau groupe de travail, qu'elle charge de préparer un projet de déclaration préliminaire sur le droit d'asile territorial. Ce nouveau groupe, composé de 20 membres, se réunit à 14 reprises entre le 14 novembre et le 6 décembre 1966. Prenant acte du fait que sa mission consiste à préparer un projet de déclaration sur l'« asile territorial » et que des amendements ont été proposés en vue d'insérer le mot « territorial » après le mot « asile », il accepte d'intituler le projet « Déclaration sur l'asile territorial » (annexe au rapport de la Sixième Commission à l'Assemblée générale, rapport du Groupe de travail, A/6570). Le 7 décembre 1966, le Groupe de travail présente un rapport, dans lequel figure le texte du projet de déclaration (A/C.6/L.614) à la Sixième Commission, que cette dernière adopte à l'unanimité le 9 décembre 1966. Le 16 décembre 1966, l'Assemblée générale, sur recommandation de la Sixième Commission, adopte la résolution 2203 (XXI), dans laquelle elle décide, entre autres, de prier le Secrétaire général de transmettre aux États Membres, pour plus ample examen, le texte du projet de déclaration ainsi que le rapport de la Sixième Commission à ce sujet, et d'inscrire à l'ordre du jour provisoire de sa vingt-deuxième session une question intitulée « Projet de déclaration sur l'asile territorial », en vue de l'adoption finale d'une déclaration en la matière.

En 1967, à la vingt-deuxième session de l'Assemblée générale, la Sixième Commission présente à celle-ci le texte achevé de la « Déclaration sur l'asile territorial » (A/6912), qui ne diffère pas de celui présenté par le Groupe de travail à la précédente session de l'Assemblée. Le 14 décembre 1967, l'Assemblée générale adopte la résolution 2312 (XXII), intitulée « Déclaration sur l'asile territorial ».